

宇治市学校規模適正化検討懇話会答申

平成17年 3月

宇治市学校規模適正化検討懇話会

目

次

はじめに	1
1 これまでの経過	2
2 これからの教育の在り方	4
3 宇治市における現状と課題	6
(1) 児童生徒数の動向	6
(2) 通学区域	8
(3) 学校施設	8
(4) 教育内容の現状	9
4 宇治市における学校規模適正化と新しい教育システムの構築	12
(1) 適正規模・適正配置・適正施設	12
(2) 学校規模適正化の留意点	21
(3) 新しい教育システムの構築	22
5 各地域の現状と課題	26
(1) 東宇治地域	26
(2) 西宇治地域	27
(3) 南宇治地域	28
(4) 北宇治地域	28
(5) 中宇治地域	29
6 宇治市立小中学校の適正規模・適正配置の将来構想	30
(1) 適正規模・適正配置の基本方向	30
(2) 宇治市立小中学校の学校規模の適正化と再編整備の方向	31
むすびに	34

はじめに

今日、わが国においては急激な社会経済情勢の変化に伴い、これまで高度な経済発展を支えてきた様々な制度が社会に対応できなくなり、その制度の見直しが図られ、地方分権、規制緩和等を基軸とする行財政改革が進められている。

あらゆる社会システムの基盤である教育の分野においても同様に、少子高齢化、情報化、国際化の急速な進展に伴い、これまでの成果を踏まえながら、新しい時代に応じた教育改革が積極的に進められ、急速な施策展開が行われている。

とりわけ、少子高齢化の進行に伴い、限られた学校教育資源の有効活用を図るという視点から学校規模の適正化に向けた様々な取組が全国各地でなされるようになった。

このことは宇治市においても例外ではなく、年々、進行する小規模校化を契機に、教育行政課題として学校規模の適正化が大きくクローズアップされてから既に久しいものがある。

平成9年に宇治市小規模校問題等検討会が設置され、平成13年には宇治市学校規模適正化検討委員会が設置された。

このような状況の中で、宇治市学校規模適正化検討懇話会（以下「懇話会」という。）は、平成15年5月19日に宇治市教育委員会教育長より、「新しい教育課題に対処し、教育効果をも確保できる学校の在り方及びその具体化に向けた方策」について諮問を受け、7回の全体会と5回の小委員会を開催し、慎重に審議を重ね、平成16年10月27日に「中間答申」として検討のまとめを行った。

そもそも、学校規模適正化は、宇治市のこれからの人材育成、まちづくりを考えることであり、いわば、宇治市百年の計の基調とも成り得るものである。

従って、本懇話会の責務として審議し、とりまとめた成果を市民・保護者等に公開し、幅広く意見を拝聴し、可能な限り「答申」に反映させたいという委員の願いと宇治市の将来を担う子どもたちのために限られた資源を有効に活かす工夫と努力が現在と将来に責任を持つ人間として、等しく本懇話会も含めて行政、市民に求められているという理由からパブリックコメントを実施するよう求め、平成16年11月1日から一ヶ月間、パブリックコメントが実施された。

今回寄せていただいたパブリックコメントを踏まえ、再度、慎重に審議した結果、ここに「答申」として提言をするものである。

1 これまでの経過

(1) 宇治市小規模校問題等検討会（平成9年7月～平成11年3月）

宇治市教育委員会では平成9年7月「宇治市小規模校問題等検討会」を事務局に設置し、小規模校化が著しい西小倉地区の学校に焦点を当てた「小規模校にかかる諸問題」を平成11年3月にまとめた。

これによれば、

- 学校における教育活動を円滑かつ効果的に推進するためには、一定の学校規模が必要なこと。
- 特に、学年単学級が年次的に連続して発生する状況は教育活動の推進及びその帰結としての教育効果の確保という面から大きな問題であり、学校規模の見直しを考えざるを得ないこと。

の2点を小規模校対策の主要ポイントとして挙げている。

(2) 宇治市学校規模適正化検討委員会（平成13年5月～平成14年3月）

宇治市小規模校問題等検討会での検討を踏まえ、宇治市教育委員会は改めて部内検討組織として「宇治市学校規模適正化検討委員会」（以下「検討委員会」という。）を平成13年5月に立ち上げ、

- 学校規模の適正化に関すること。
- 学校の適正配置に関すること。
- 21世紀の学校教育に対応する学校施設の在り方に関すること。

について論点を絞り検討が進められた。

また、検討の視点としては「これからの学校に求められているもの」を前提に

- 教育効果を適切に確保できる学校の構築
- 新しい教育課題に対応できる学校の構築
- 家庭・地域社会と連携できる「開かれた学校」の構築
- 21世紀の教育に対応する施設をもつ学校の構築

という4つの視点を提示し、「適正化を考えることはこれからの学校教育の受け皿としての学校を創るため、現在の学校をどのように再構築するのか」という問題意識を明らかにした。

こうした問題意識に基づき、検討委員会では平成14年3月に「検討のまとめ～宇治市立小中学校の学校規模適正化の方向について～」(以下「検討のまとめ」という。))として以下の点を提起した。

- 宇治市における学校の適正規模は小中学校とも18学級を基準としつつ、18学級以上で過大規模校とならない規模とする。
 - 通学区域の再編に関しては、小学校の卒業生の進学先が複数の中学校に分かれることは可能な限り避け、宇治市立小中学校を「小中ユニット」という考え方に立った再編を行うことが望ましい。
 - 学校選択の自由化（通学区域の自由化）については、先進実施地の動向も見定めつつ、今後の研究課題である。
 - 通学区域と通学距離については「義務教育諸学校施設費国庫負担法施行令」の定めに従って検討していく。
 - 通学区域の調整については、危険箇所の有無や所要時間の調査、安全確保のための関係施設の改善整備、さらには当該学校施設の許容能力や地域実態等を考慮に入れ最善の努力を講じる。
 - 子どもたちが楽しく通いたくなる学校、地域の風が行き交う学校、関係者の「願い」を込めた学校を今後の適正施設の指針とする。
 - 小中学校校舎の耐震化、バリアフリー化、建築設備の更新などを踏まえ、新しい教育が求める学校施設に向けた整備が望まれる。
 - 具体的に検討が望まれる学校例として、小学校6校をあげる。
- 等である。

2 これからの教育の在り方

現在の学校には、学校週5日制の下に実施された学習指導要領に対する「学力低下批判」にみられるような児童生徒の学力面の不安、さらに、いじめや不登校、いわゆる「学級崩壊」、問題行動の低年齢化など心の問題をはじめ、多くの課題が山積している。

こうした問題の背景については、これまでから家庭や地域社会の教育力の低下など様々な指摘がなされてきたが、むしろ、小学校と中学校の接続のあり方が重要なポイントではないかと考えることができる。

確かに、多くの調査でも指摘されているように、問題行動の低年齢化などについては、家庭や地域社会の教育力にも起因していると考えすることは否定できない。

また、学校現場からは、これまでから度々指摘されてきたことであるが、子どもたちが小学校から中学校に進学する時に、大きな戸惑いを感じている。

小学校時代には、学習面、生活面の大部分で生活をともにする学級担任制ということで、教師との距離が子どもたちにとって身近なものであった。

しかし、中学校では教科担任制に変わることでより学習面や生活面においても小学校時代とは指導上の大きな違いが出てくる。また、中学校での学習は小学校において基礎的・基本的な内容を習得していることを前提としているために、学習内容そのものも難しい内容が増えている。さらに、中学校では、教科担任制という限られた時間での指導のため、やむを得ず学習進度が速くなり、十分に理解ができていないまま学習している状況も見受けられる。

こうした小学校と中学校の指導面での違いは、個人差があるにしても、多かれ少なかれ「学校生活に対する戸惑い」から「学校生活に対する意欲の低下」につながっている状況が見られる。とりわけ、学年進行とともにそうした傾向が強くなり、学習離れや学校嫌いの大きな要因になっていると考えることができる。

一方、保護者や市民はこうした不登校やいじめなどという問題や学習離れ、学校嫌いなどの問題を学校が解決してくれることを強く期待している。

こうした中で、学校はその解決に向けて日々苦悩している状況にある。

従って、問題の解決方法の一つとして、近年、小学校と中学校の接続による9年間の一貫した新しい教育システムである小中一貫教育が注目をあびている。全国的にも公立学校で小中一貫教育や「小中一貫校」を柱に学校再編や学校規模適正化を図っていくところが増えている。

特に、小中一貫教育の先進地においては、

- 小学校高学年から中学校進学時に生じる子どもたちの心理的不安を軽減することができる。
- 異なる学年同士の交流を通して、豊かな人間性や社会性を育成できる。
- 教職員の意識を変革することができる。
- 義務教育9年間を通して、発達段階に即した計画的・継続的な教科指導や生徒指導が展開でき、確かな学力を身につけることができる。

などという成果が報告されている。

この先進地の成果は、小学校と中学校における指導方法や指導観の違い、学級担任制と教科担任制などの環境の急激な変化による戸惑いなどが問題の背景の一つと考えた場合、解決に向けた重要な糸口を示していると考えることができる。

つまり、小学校と中学校で連続した指導を行うことにより、学年進行とともに増加していく学習離れや学校嫌い、いじめや不登校という問題も解決の方向が見えてくるのではないかと考えることができる。

3 宇治市における現状と課題

(1) 児童生徒数の動向

ア 市立小中学校の児童生徒数の推移

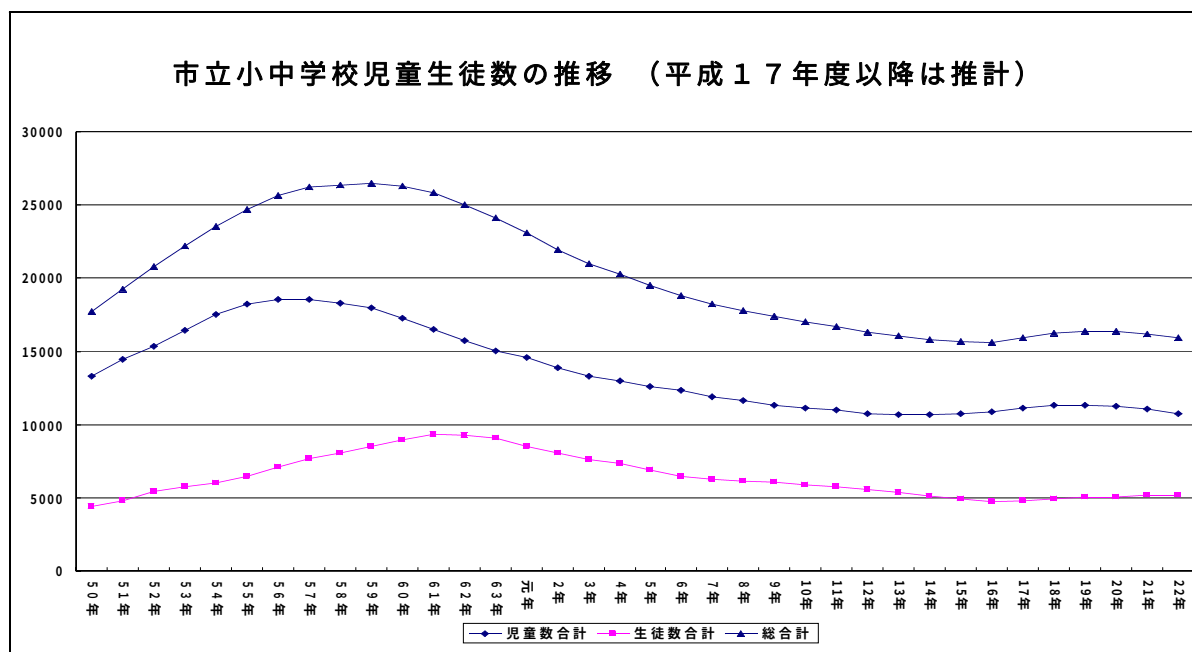
小学校の児童数は、昭和57年度の18,548人をピークに平成14年度まで減少を続け、平成15年度から若干増加しているが、ピーク時の約59%に止まっている。

平成16年5月1日時点では、10,903人となっている。

将来の児童数としては平成18年度までやや増加した後、減少に転じると予測できる。

中学校の生徒数は、昭和61年度の9,338人をピークに平成16年度まで減少している。平成16年5月1日時点では4,723人となりピーク時の約51%になった。

しかし、将来の生徒数としては平成17年度から平成22年度まではやや増加すると予測できる。



イ 学校規模、学級数

平成16年度において市立小学校20校(笠取小学校・笠取第二小学校を除く)の平均児童数は約542人で、最多は宇治小学校の848人、最

少は南小倉小学校の 270 人となっている。また学級数は宇治小学校の 26 学級を最多に西大久保小学校の 12 学級が最少となっている。

従って、検討委員会において平成 14 年 3 月に「検討のまとめ」として考えられた適正な学級数 18 学級を下回る小学校は下記のとおり 10 校となっている。

(平成 16 年 5 月 1 日現在)

学校名	児童数(人)	学級数	(内) 障害児学級
菟道小学校	334	13	1
神明小学校	521	17	1
北槇島小学校	460	16	1
西小倉小学校	383	14	2
北小倉小学校	343	13	1
南小倉小学校	270	13	2
西大久保小学校	322	12	0
平盛小学校	347	13	1
三室戸小学校	440	14	1
木幡小学校	489	15	1

一方、中学校においては市立 9 中学校の平均生徒数は約 524 人で、最多は木幡中学校の 844 人、最少は南宇治中学校の 279 人となっている。また学級数は木幡中学校の 24 学級を最多に西小倉中学校の 10 学級が最少となっている。木幡中学校と東宇治中学校(23 学級)以外の 7 校は 18 学級未満となっている。

ウ 1 学級における児童生徒数

学校全体の児童生徒数の減少だけでなく、1 学級における児童生徒数も学校によって大きな較差が生じてきている。現在、1 学級の児童生徒数は 40 人を基準とされているが、宇治市の学校においては、1 学級が 20 人強の学級が存在している状況がある。学習集団として学級を見るのではなく、生活集団として見た場合課題がある。

特に、在籍児童数が 25 人未満となる学級が存在する小学校は 4 校あり、南小倉小学校では 11 学級中 8 学級で全学級数の 72.7%、西大久保小学校は 12 学級中 4 学級で 33.3%、菟道小学校は 12 学級中 3 学級で 25%、北小倉小学校では 12 学級中 1 学級で 8.3%となっている。

(2) 通学区域

ア 分散進学是正

市立小学校のうち5つの小学校の卒業生が2つの中学校に別れて進学するという状況があり、宇治市が進めてきた「小中ユニット」という考え方からも問題がある。

小学校卒業生が進学する中学校

進学中学校名	小学校名（下線は進学先が複数中学校になる）
宇治中	菟道小 菟道第二小 <u>神明小</u>
北宇治中	北小倉小 <u>槇島小</u> <u>小倉小</u>
槇島中	北槇島小 <u>槇島小</u>
西小倉中	西小倉小 南小倉小
西宇治中	伊勢田小 <u>神明小</u> <u>小倉小</u>
南宇治中	西大久保小 平盛小
広野中	大久保小 大開小
東宇治中	三室戸小 南部小 <u>宇治小</u> <u>岡屋小</u>
木幡中	木幡小 御蔵山小 笠取小 笠取第二小 <u>宇治小</u> <u>岡屋小</u>

イ コミュニティとの不一致

地域としてのまとまりという視点から市立小中学校の通学区域を検証すると、現状は課題があると言わざるをえない。

高度成長期に急激な児童生徒数の増加に対処するべく新設分離等で通学区域を設定してきた結果、コミュニティを分離した通学区域が見られる。

さらに、同一コミュニティにもかかわらず、その中の小学生全員がコミュニティ外にある中学校に進学するという事例もある。

(3) 学校施設

宇治市の学校施設は昭和40年代の人口急増期に建てられた校舎等が多く、老朽化が進行している。また、「建築基準法」に基づく耐震基準が大幅に改正された昭和56年以前に建築された校舎等が小中学校に多数あり、耐震性能の点においても決して十分であるとは言えない。

さらに、多様化する新しい教育ニーズへの対応や地域連携、バリアフリー、学校安全等においても整備が急がれる。

(4) 教育内容の現状

今日、少子高齢化、国際化、高度情報化などいまだかつてなかったような急速かつ激しい変化が進行する社会の中であって、21世紀の学校教育は、大きな転換期にあり、教育の規制緩和と分権化の進行によって様々な教育改革が進められている。

こうした中で、宇治市においてはこれまでから

ア 創意工夫を活かした特色ある教育活動の展開

(ア) 児童生徒の実態や地域の特性を踏まえた創意工夫のある教育活動の充実を図り、校種間連携のもとに「生きる力」の育成に努めること。

(イ) 直接体験・生活体験の充実をめざす「総合的な学習の時間」を計画的に行い、自ら考え、自ら学ぶ力の育成に努めること。

(ウ) 国際理解教育の一環としての小学校における「英語活動」の導入や中学校における英語教育の充実に努めること。

イ 基礎・基本の徹底による学力の充実・向上

(ア) 児童生徒の学力の状況を的確に把握し、個に応じた指導の充実に努めること。

(イ) 課題別指導や習熟の程度に応じた指導などの少人数指導を積極的に進め、個に応じた指導に努めるとともに、基礎的・基本的な内容の確実な定着と学力の一層の向上に努めること。

ウ 豊かな心を持ち、たくましく生きる児童生徒の育成

(ア) 道徳性の育成を図り、豊かな人間性をはぐくむ「心の教育」を推進すること。

(イ) あらゆる教育活動を通して人権・同和教育を推進すること。

(ウ) 不登校や問題行動の防止に対する組織的な取組を強化すること。

などの重点的な取組が行われてきた。

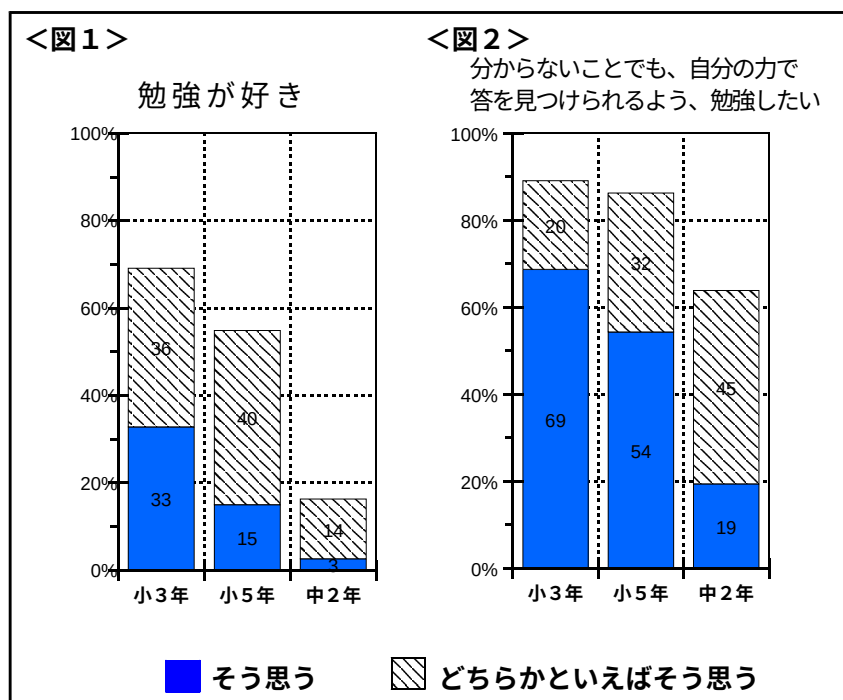
しかし、先にも述べたように、宇治市においても例外なく、小学校と中学校の接続の困難さから派生する学習面や生徒指導面の課題は解決には至っていない。

例えば＜図1＞＜図2＞は、平成15年7月に宇治市の小学3年生、5

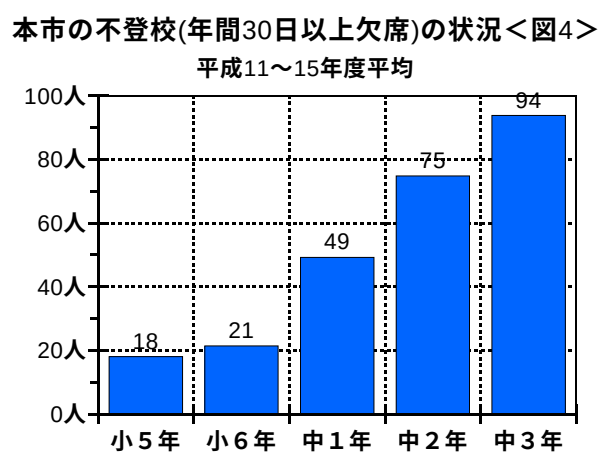
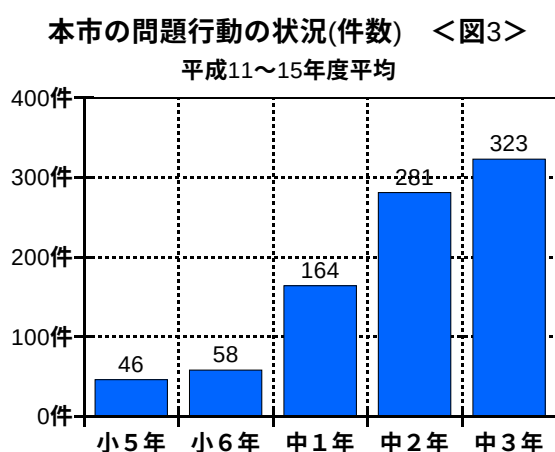
年生、及び中学２年生を対象に実施をした意識調査結果であるが、「勉強が好きだ」「どちらかといえばそう思う」と答えた児童生徒の割合が、小学校から中学校で大きく減少することが分かる。また、「分からないことでも、自分の力で答を見つけられるよう、勉強したい」と答えた児童生徒も同様に減少する。

このような「学習離れ」や「学習意欲の低下」の状況は、小学校から

中学校にかけて、例えば指導形態や教師の関わり方、学習内容の量や質など、教育環境が著しく変わることが一つの要因であると考えられる。



また、＜図３＞＜図４＞は、宇治市における問題行動及び不登校の状況をまとめたものである。学年別にみると、小中学生とも学年が進むにつれて多くなっているが、特に、小学校６年から中学校１年で、問題行動では約２.８倍、不登校では約２.３倍と大きく増加している。



このことから、問題行動や不登校の発生は、さきの小学校から中学校にかけての「学習離れ」や「学習意欲の低下」と決して無縁ではなく、教育

環境が著しく変わることが一つの要因であると考えられる。また、問題行動及び不登校とも中学２年生で増加している状況が見られるが、これはそれ以前に潜在化していた諸問題等が表面化してきたものと考えられ、小学校高学年から中学校１年の時期については、発達段階に応じて継続的・系統的に教育環境を整えていくことが必要である。

<参考>

※ 1

「宇治市立小中学校の児童生徒の意識調査」

及び「宇治市学校教育についての保護者アンケート」（平成15年7月実施）

(1) 調査対象、対象者数及び回収数

1)宇治市立全小学校 第3・5学年の各校各々1クラスの児童と保護者

宇治市立全中学校 第2学年の各校1クラスの生徒と保護者

2)対象人数及び回収数

	対象児童生徒数	回収数	対象保護者数	回収数
小学校第3学年	6 7 5	6 4 5	6 7 4	6 0 8
小学校第5学年	6 2 8	6 0 4	6 2 8	5 3 9
中学校第2学年	3 2 6	3 1 4	3 2 6	3 0 0

3)平成15年7月1日現在の宇治市在籍児童・生徒数

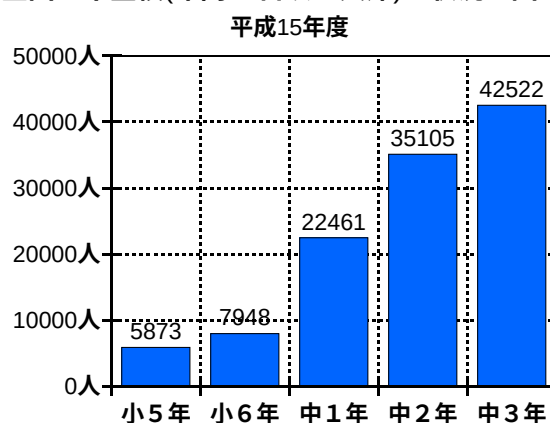
小学校第3学年（1,835人） 第5学年（1,781人）

中学校第2学年（1,583人）

※ 2

不登校の状況については、全国調査結果<図5>（「生徒指導上の諸問題の現状について」（概要）文科省 平成16年12月）においても、同様に小学校6年から中学校1年で約2.8倍と増加している。問題行動については、宇治市と同内容での調査は行われていない。

全国の不登校(年間30日以上欠席)の状況<図5>



4 宇治市における学校規模適正化と新しい教育システムの構築

(1) 適正規模・適正配置・適正施設

ア 適正規模

学校規模は、その学校の児童生徒数及び学級数で構成されるが、「公立義務教育諸学校の学級編制及び教員定数の標準に関する法律」等教育関係法令において、教科学習の単位や教員配置基準等は、学級を単位としていることから、学級数をもって学校規模としている。

現在、全国的に論議されている教育改革に伴う「少人数学級」等の制度的改革については懇話会では論議の前提条件としては含まず、あくまで現行法制度の下において検討を行った。

本懇話会では、学校の適正規模について「小中学校ともに1校あたり18学級を基準とする。」という先の「検討のまとめ」について改めてその根拠や有効性について慎重に論議を行ってきた。

(ｱ) 法制面からの考え方

適正規模を考えるに当たって、法規上の規定を根底において検討を進めることは当然のことである。学校教育法施行規則第17条によると「小学校の学級数は12学級以上18学級以下を標準とする」(中学校に準用)と定められており、ただし書きにおいて「土地の状況その他により特別の事情がある時はこの限りではない」としている。同様に義務教育諸学校施設費国庫負担法施行令第3条では12～18学級を適正規模としたうえで、5学級以下の学校との統合の場合の範囲として12～24学級が適正であるとしている。また、統合後の学校の学級数が「12～18学級」という条件に適合しない場合においても文部科学大臣が教育効果その他の事情を配慮して適当と認める場合は適合するものと見なすとしている。

(ｲ) 他の自治体で考えられている適正規模

適正規模に関連する諸条件や他区市の関係審議会等の審議内容を見ると、適正規模については、地域の実情によってとらえかたは一律ではないが、学級編制替えの効果や学級間競争の効果などを勘案して、

小学校については、小規模校の問題点のひとつである単学級が発生する規模が11学級からであることから、12～18学級が一般的である。また、中学校についても、12～18学級を適正範囲とするのが一般的である。

(ウ) 小規模化及び過大規模化の問題点の考察

小規模化及び過大規模化に伴うデメリットとして、次のような事項があげられる。なお、以下の記述については、11学級以下を小規模校、31学級以上を過大規模校という。

a 児童生徒の指導にかかわる問題点

(a) 児童生徒の集団に関する問題点

- 小規模校の場合、多くの児童生徒は入学から卒業まで同じ集団の中で学校生活を過ごすことになる。一般的に児童生徒は多様な友人との間での様々な活動やかかわりを通じて人格を形成していく。しかし、小規模校において形成される集団の場合、クラス替えが難しく友人関係は固定化し、経験も縮小して狭い範囲の同じ活動が繰り返されがちになる。その結果、多様なかかわりの中から集団のルールを学び、好ましい生活態度をつくりあげることができにくくなる。最近の児童生徒については幼児期からの社会的な訓練の不足が問題として指摘されているが、集団の小規模化はこの傾向を一層深刻にするものと考えられる。
- 小規模校の場合、気の合う仲間同士の狭い生活集団が固定化し、安易ななれあいが生じやすい。そのため集団の目的や、集団中での役割分担が不明確になりがちである。
- 小規模校の場合、同一学年における学級間の交流や刺激に乏しいため、ともに努力してよりよい集団を目指す学級間の相互啓発がなされにくく、集団の志気が停滞しがちである。一般に集団の小規模化は互いに切磋琢磨し、向上しようとする意欲やたくましさを育てる点で問題になることが多い。
- 過大規模校の場合、登校時や休み時間、行事実施時等において一時に多人数の児童生徒が行動することになるが、集団に馴染めない児童生徒が集団の大きさに対する恐怖感や違和感を感じることもある。また、不登校の児童生徒の学校復帰に困難さを伴うことがある。

(b) 授業展開に伴う問題点

- 教科や特別活動等の日常の授業において、様々な問題を解決させるような指導を行おうとするとき、児童生徒数が少ない場合は課題解決の発想や意見、感想等が固定化し、相互の考えや活動を交流させて新たな着想を得るなどの発展的な学習が成立しにくい。
- 一般的に、集団の規模が小さい場合は、様々な友人、様々な小集団からの刺激によって積極的な学習意欲をかきたてられる機会が乏しく、学級全体の雰囲気が低調である場合、その改善が難しい。
- 「総合的な学習の時間」などにおいては学年全員での体験学習等を行うことも少なくないが、過大規模校の場合、多様な学習形態の展開に困難さが伴ったり、集団把握に時間が割かれ、学習内容の充実が十分に図れないこともある。

(c) 具体的な集団活動に関する問題点

- 小規模校の場合、運動会、学習発表会等の学校行事は少人数でも行うことのできる限られた種目、限られた活動に限定されたり、また、競い合い協力し合って目標を達成する諸活動を設定することが困難な場合があり、集団活動の意義を実現することが難しくなることがある。
体育の授業では、多くの人数を必要とする団体的な種目は行うことが困難になり、一定の人数によって成立するゲームなどを行うことができなくなる。
さらに、中学校の場合、指導する教員、参加する生徒の数が少なくなるため、運動関係の部活動が制限を受けることや多彩な部の設置が困難になること、また対外試合等に参加できない場合も出てくる。
- 過大規模校の場合は、部活動における体育館やグラウンドの余裕を持ったスペース確保が困難となったり、運動会・体育大会、音楽・学習発表会等の行事も多人数で行うこととなることから、児童生徒の一人一人の特性や能力を生かすことや十分な活動を保障することが困難となる場合もある。
- 過大規模校の場合、行事の集合や準備・展開等に多くの時間が必要となり適正な時間の確保が難しいこともある。

(d) 教員と児童生徒の人間関係に関する問題点

- 児童生徒数が少ない場合、個々の児童生徒に対する教員の指導によっては、児童生徒の依存心を強くし、自立の機会を奪う結果になることが懸念される。

また、教員と児童生徒との間で緊張が生じることもあるが、日常の人間関係が固定化されていることもあって、回復のきっかけを作ることが難しい場合がある。

- 過大規模校の場合は、生徒指導主任や教育相談担当教員が担当する児童生徒数が増えることになり、一人一人の児童生徒に十分目が行き届いたきめ細かな指導や相談に困難なところがある。

(e) 教員数の減少による指導上の問題点

- 小規模校の場合、学年や教科の担当教員が少ないため、教員の協力による指導等ができにくい。
- 小規模校の場合、指導者の数に限りがあるため、部やクラブの数が制限され、児童生徒の様々な希望や多様な個性・能力に応じた指導ができにくくなる。

中学校においては、生徒の興味・関心・能力等が多様化する時期にあたり、選択教科等の学習や部活動が一層重要な意味を持つことになるが、教員数の関係から選択教科の開設数が限られ、生徒の希望を生かした個性・能力に応じる指導ができにくくなる。

- 「総合的な学習の時間」をはじめ、各教科においても体験的な学習の重要性が叫ばれている中、小規模校では、児童生徒の多様な体験活動に対応したグループ編制に応える教員人数の確保や、校外活動時の安全指導に必要な指導人員の確保が困難となる場合もある。

b 学校運営・組織に関する問題点

- (a) 学校には規模の大小にかかわらず、教員が担当する一定の校務があるが、小規模校の場合、教員が少なくなると一人の教員が複数の校務を担当することになり、指導等に支障をきたすことが懸念される。
- (b) 小規模校の場合、学年に配当される教員数が少なくなる。学年での打合せ、教科の指導に関する協議等ができにくくなり、児童生徒の指導に関するきめ細かな対応が難しくなる。また、教員相互の助言、協力等もできにくくなり、教員の資質向上が図りにくくなる。
- (c) 小規模校の場合、教員の余裕がないため、教員に出張や年休があった場合、授業に支障をきたす場合がある。
- (d) 学年2学級の場合は、児童や保護者の学級間の評価・優劣が固定化されやすく、学年運営に困難さが生じる場合がある。
- (e) 過大規模校の場合、教員の協力によるダイナミックな教育が出来る反面、校務分掌の細分化による分担や日常的な意思疎通を図る困難さ等により、日常的な教員の協力関係や一致した指導に不十分が見られる場合がある。

以上のような考察の結果、今日求められている新しい教育ニーズに的確に応えながら教育効果を適切に確保し、一人一人の児童生徒に行き届いた教育を行うためには、

- 小規模校は無論のこと過大規模校もデメリットが大きいこと。
- 単学級ではなくクラス替えがあった方がよいこと。
- 学年2学級でも学年運営上困難さが生じる場合があること。
- 学校運営上、教員数においても可能な限り多い方が教育効果は上がること。

などを踏まえ、「検討のまとめ」で指摘されているように、

「宇治市における学校の適正規模は、小中学校とも18学級を適正規模の基準としつつ、18学級以上でかつ過大規模校にならない規模とする。」という見解を尊重することにした。(なお、山間部にある笠取小学校、笠取第二小学校は議論の対象外とした。)

イ 適正配置

宇治市における学校配置の現状は、適正規模を基本としつつ、通学距離及び時間、通学安全の確保、コミュニティとの関係を要素として、新設分離などの歴史的経過をたどるなかで通学区域が設定され、学校配置が形成された経過がある。

以下の通学区域についての考え方を踏まえ、学校における児童生徒の受け入れ能力や個々の地域事情を配慮する中で、緊急性を見定めて段階的に進めていくことが望まれる。

(7) 学校選択の自由化（通学区域の自由化）

現時点においては、東京都品川区や日野市など「学校選択の自由化（通学区域の自由化）」を実施、または予定している市町村が開始している。

宇治市の高校進学率 97% が示すように、教育の機会均等、平等の確保のための基盤整備の段階がほぼ終わったこれからの時代に求められるのは、多様な個性を開花させる教育であり、そのための柔軟で開放的なシステムである。通学区域もその方向での改革が求められている。

「学校選択の自由化」は、行き詰まり感のある日本の学校教育制度を揺るがすインパクトを持つ方針転換であり、影響は大きい。しかし、学校再生の起爆剤になる可能性がある一方、混乱を招く恐れもある。

各地の「学校選択自由化」の動きはその第一歩になるが、気になるのは自由化のデメリットに対する認識が不十分ではないかとの懸念がぬぐえないことである。進学実績や偏差値、外見的な「荒れ」の有無を基準に学校を選び、特定の学校に子どもが集中、序列化が生じる恐れは強い。義務教育の理念と学校選択自由化の関係の検討を踏まえ、選択に値する魅力ある個性豊かな学校にする取り組みが大前提である。それには、教育内容や予算に関する学校の権限・裁量を大幅に広げる必要があるだろう。

「学校選択の自由化（通学区域の自由化）」については、自由化は目的ではなく手段であり、導入に際しては相当の検討と努力が求められることを踏まえ、先進実施地の動向や保護者市民のニーズも

見定めつつ、今後研究されるべき課題であるとする。

(イ) 法制面からみた通学区域と通学距離

義務教育諸学校施設費国庫負担法施行令において、通学区域を定める場合「通学距離が小学校にあってはおおむね４キロメートル以内、中学校にあってはおおむね６キロメートル以内であること」と定めており、宇治市においても現在これに基づき通学区域を定めている。学校の適正配置に向けた再編についても、同施行令の定めに従って検討することが必要であるとする。

(ウ) 通学区域調整の基本方向

宇治市の学校規模適正化を推進するに当たっては、通学区域と適正配置は密接に関連させて考えていくことが重要である。まず、学校適正規模の考え方を最重要視して、将来の就学児童生徒数の推移を的確に把握しながら、適正規模に近づけるよう適正な配置に努めることとし、通学区域変更に当たっては、通学に危険を伴う箇所の有無や所要時間の調査、安全確保のための関係施設の改善整備、さらには、該当学校施設の許容能力や地域実態等を考慮に入れ、慎重な検討を行うなど最善の努力を講じることが望まれる。

ウ 適正施設

これからの教育内容・教育方法等の変化に対応するためには、新たな観点での施設整備が必要となる。また、地域住民等も参画した開かれた学校づくり、コミュニティの拠点としての学校、児童生徒の安全を確保できる学校施設等、学校の在り方や地域社会の学校への期待・学校像等が大きく変わってきている。

こうした教育内容・教育方法等の変化や社会状況の変化に対応した新しい施設整備の在り方について考える必要がある。

(7) これからの学校施設の目指すべき方向

a 子どもたちが楽しく通いたくなる学校

学校建設に当たっては、先ず何よりも児童生徒が日々楽しく通いたくなるような学校施設であることが求められる。そのためにこれからの学校施設は、

- 多様な学習内容・学習形態による活動を可能とする施設として計画すること。その際、児童生徒の主体的な活動を支援する工夫や児童生徒の持つ豊かな創造性を発揮できる空間として計画すること。
- 児童生徒の学習・生活の場として安全・安心を確保できる設備の整備を図ること。
- 学習と休養、スポーツと休息、語らいと活動等、調和のとれた学校生活のリズムが構成される環境を設定し、児童生徒の快適な学校生活を営む場を設けること。
- 憩いの場、交流の場、野外の広場等、心のゆとりと豊かさを育む場を設けること。
- 緑化をはかり豊かな自然環境を構成し、快適でゆとりのある空間作り等、ふれあいを深め、人間関係を豊かにする学校を設置すること。
- 芸術的文化的な環境を構成し、児童生徒の情操の醇化を図れるような学校を設置すること。

等が求められる。

b 地域の風が行き交う学校

生涯学習社会にあっては、学校教育が生涯学習の基盤を培うとともに、生涯学習の場として学校施設が積極的に生かされるようにすることが求められている。そのために、地域における生涯学習の拠点となるよう、また、コミュニティの拠点となるよう施設を整備することが求められる。

c 関係者の「願い」を込めた学校

地域の学校には、地域住民の心の拠り所となることが求められる。学校建設に当たっては、教職員・保護者に加え地域の住民の願いも十分に聴取するなど、関係者の「願い」が込められた学校建設に心がけることが望まれる。また、地域の持っている歴史や文化を生かした学校建設は、特色ある学校づくりに大きく資するものとなると考える。

(イ) 「小学校施設整備指針」「中学校施設整備指針」 (文部科学省大臣官房文教施設部平成15年8月改正)

今後の学校施設の在り方については、「小学校施設整備指針」及び「中学校施設整備指針」に詳細に述べられている。学校施設の整備にあたっては、本指針を踏まえた整備が求められる。

(2) 学校規模適正化の留意点

本懇話会としては、今後、宇治市で学校規模適正化を図っていく上で、次の留意点を踏まえて行う必要があることを指摘しておきたい。

ア 近接して小規模校が存在する地域に関しては、統合も視野に入れる必要がある。その際、自治会町内会等の地域との関係を十分に考慮するとともに、まちづくりの中心施設となりうる新しい学校モデルの構築を目指すことが望ましい。

イ 通学区域の変更が妥当と考えられる地域に関しては、その歴史的経過に充分留意し、児童生徒に過重な負担とならないよう、特に安全面に配慮する。

ウ 小学校と中学校との緊密な連携を深め、さらに地域文化・生涯学習の拠点となるように努める必要がある。

エ 小学校卒業後の進学先が複数の中学校に分かれることは可能な限り避け、宇治市立小中学校を「小中ユニット」という考え方に立った再編を行うことが望ましい。

オ 該当する地域関係者や保護者に十分な情報提供を行い、共通理解を得る努力を図る必要がある。

カ 一定の方向性を示し、その後、教育委員会でひとつのプランを策定し、当該地域の住民・保護者に提示し、当該地域・教育委員会が一体となって具体的に取り組む手法が必要である。

(3) 新しい教育システムの構築

宇治市においては、これまで見てきたように全国的に共通する教育課題とともに、学校規模適正化という宇治市独自の重要な課題が共存している。

特に、学校規模適正化の問題については、小規模校が複数近接しているからといって、直ちに統合をして適正学級数の学校ができたとしても、今の社会・教育情勢からは到底根本的な解決策とはいえない。

すなわち、教育の現場としての学校という存在のみでなくコミュニティの中核となっている現実がそこにはあるからであり、また当然統合された学校の児童生徒は違う学校に通うことになるため、通学時間が長くなるということが予想される。

こうしたマイナス要因を考えてもなお適正化を進めるとなると、単なる数合わせではなく、一般的に指摘されているような公立学校の画一化や硬直化を大胆に変革していかなければならない。

公立の小中学校でも保護者や地域の期待に十分応えていける、あるいは公立の小中学校だからこそ達成できるという教育内容や学校施設の再整備を図り、新しい教育システムによる魅力的な、特色ある教育活動を展開していく必要がある。

本懇話会は、宇治市の小中学校が抱える諸課題を解決するとともに、保護者や地域の多様なニーズに積極的に応えていくため、

- 小学校高学年から中学校進学時に生じる子どもたちの心理的不安を軽減し、義務教育9年間を見通した教育課程を編成し、系統的・継続的な教育活動を展開できる学校
- 異年齢集団による多様な活動などを通して豊かな人間性や社会性をはぐくむことができる学校
- コミュニティのセンターとしての役割を担う学校

を基本としながら、今後、宇治市において小中一貫教育をスタンスとする学校規模の適正化と適正配置を考えていく必要があると考える。

小中一貫教育については、併設型や統合型、連携型などの形態が考えられており、先進地の例を参考に検証していくことが必要であるが、宇治市の場合、次のような形態が考えられる。

ア 「強固な小中ユニット(小中一貫教育校)」を基盤とした小中一貫教育

宇治市における「小中ユニット」という考え方は、

- 小学校と中学校がそれぞれ独立した敷地や校舎になっていること。
- 学校運営組織がそれぞれ独立していること。
- 教育課程がそれぞれ独立していること。

を基本とし小学校と中学校が連携しながら義務教育 9 年間を見据えた教育活動を展開していく形態を指している。

こうした考え方のもと、宇治市においては、平成 14 年度から 3 年間にわたって、東宇治中学校区（東宇治中学校、宇治小学校、南部小学校、岡屋小学校、三室戸小学校）と広野中学校区（広野中学校、大久保小学校、大開小学校）の 2 地域において「小中ユニット」を柱にした「基礎学力向上研究開発事業」が展開されている。

この事業においては、

- 算数科、理科など特定教科を中学校の教員が校区内の小学校において指導する。
- 合同の研究会を組織し、指導方法や生徒指導上の課題について意見交流や実践交流を図る。

など、小学校と中学校が協働しながら、学力向上や生徒指導上の課題解決に向けて実践が行われている。

この事業の 2 年間の成果としては、

- 児童生徒の学力及び生活の実態を小中学校教員が協働して分析、把握し、共通した指導観・指導方法による学力充実の実践を進めている。
- 義務教育 9 年間を見据えて、発達段階に見合った系統的な指導過程やカリキュラムの研究を進めている。
- 児童生徒の基礎学力の充実向上に向けて、学校・家庭・地域社会が連携して取り組む方策の研究を進めている。

こうしたことにより、全国標準学力検査の結果における向上が見られるなど、「小中ユニット」の教育効果が表出している。特に、1 中学校 2 小学校による「小中ユニット」が形成されている広野中学校区においては、小中学校のスムーズな連携による教育活動が進められている。

しかし一方では、小学校から中学校に進学する段階で、学校生活のきまりや学習内容、指導方法の違いからくる子どもたちの心理的負担が依然として存在する状況があり、こうしたことに対する小中学校間の強固な接続を図ることが課題とされている。

こうした成果と課題を踏まえ、本懇話会は宇治市が考える「小中ユニット」という考え方に加え、

- 子どもたちの多様な能力を伸ばすことができる系統的・継続的な教育システムという視点から従来の小学校教育課程と中学校教育課程を一本化した義務教育9年間の教育課程を編成すること。
- 小学校と中学校の教員が学習指導や生徒指導において日常的に交流を図り、それぞれの校種での利点を取り入れながら、より強固な連携を図ること。
- 現行の小学校高学年に教科担任制を導入し、中学校の教員が担当すること。

など弾力的な運用を図ることを含めた、「強固な小中ユニット(小中一貫教育校)」を構築していくことが重要であると考える。

今後、可能な地域から「強固な小中ユニット(小中一貫教育校)」を基盤にした小中一貫教育に取り組んでいくことは、宇治市における将来的な教育のあり方について一つの方向性を示すものであると考える。

イ 「小中一貫校」を基盤とした小中一貫教育

もう一つの方向性として考えられるのは、「強固な小中ユニット(小中一貫教育校)」を基盤とした小中一貫教育をさらに発展させた統合型の「小中一貫校」の設置である。

本懇話会が考える「小中一貫校」とは、

- 小学校と中学校を一体化させ、同一敷地内、同一校舎で学校教育活動を行うこと。
- 学校運営組織においても一体化させた学校運営を行うこと。
- 小・中学校を6年・3年制として捉えるのではなく、義務教育9年間を例えば、4年・3年・2年制に編成し、一貫した教育課程で教育活動を行うこと。

を基本としながら、新しい教育システムの中で教育活動を展開する学校である。

この「小中一貫校」では、先の「強固な小中ユニット(小中一貫教育校)」を基盤とした小中一貫教育の利点のほか

- 小学校と中学校を同一敷地内、同一校舎で生活することにより、子どもたちは異年齢での幅広い交流を行うことができる。
- 小学校と中学校の教員が同一の学校で教育活動を行うことにより、緊密な連携を取り指導の一貫性を強めることができる。
- 1年生から4年生までは学級担任制を基本に習熟度別学習などにより基礎・基本の定着を十分に図り、5年生からは教科担任制の積極的な導入や選択学習などが取り入れやすくなる。

などの利点がある。

反面、小学1年生から中学3年生までが同一敷地内での学校生活をおくことから、小学校低学年が威圧感を感じたりすることも考えられる。

しかし、これは教員の積極的な指導により、中学生と小学生の日常的な交流を行うことにより、「小中一貫校」が、尊敬、感謝、優しさなどの心情を育てる有効な場となる。また、学校建築における教室配置等の工夫により、学年に対応する空間の確保を図ることからも解決することができる。

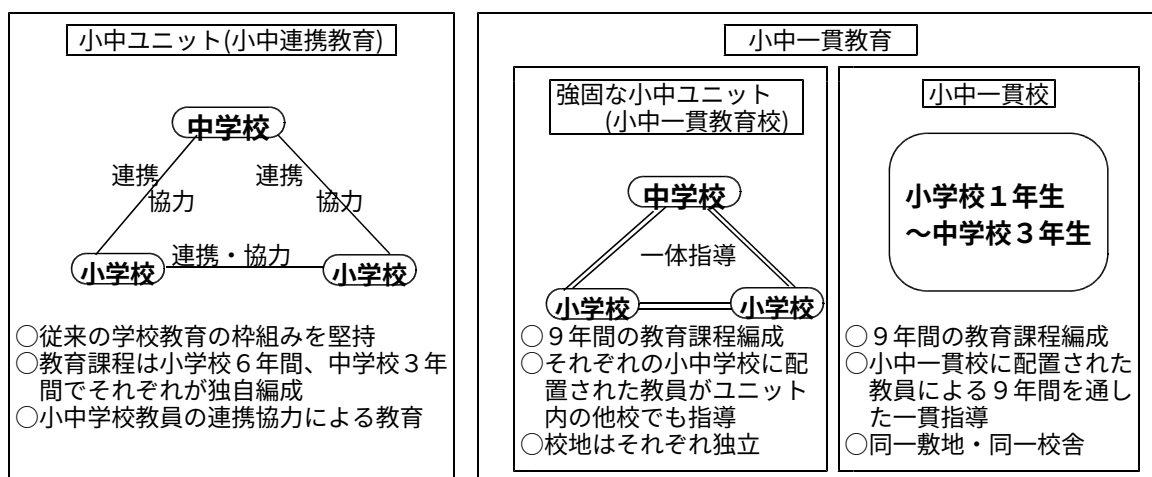
従って、「小中一貫校」では、現行の小学校と中学校の指導面での違いからくる「学校生活に対する戸惑い」や「学校生活に対する意欲の低下」という課題を解決することができ、子どもたちが安定した学校生活を送ることができる。

また、「小中一貫校」においてはコミュニティの中核施設として積極的に地域住民が学校運営に参画することにより、学校・家庭・地域社会との連携が深まり、子どもたちを地域で育てていくという機運を一層高めていくことができる。

今後、宇治市における今日的な教育課題を解決していくためにも、「小中一貫校」の設置を積極的に検討していくことは大変意義深いものであると考える。

<参考>

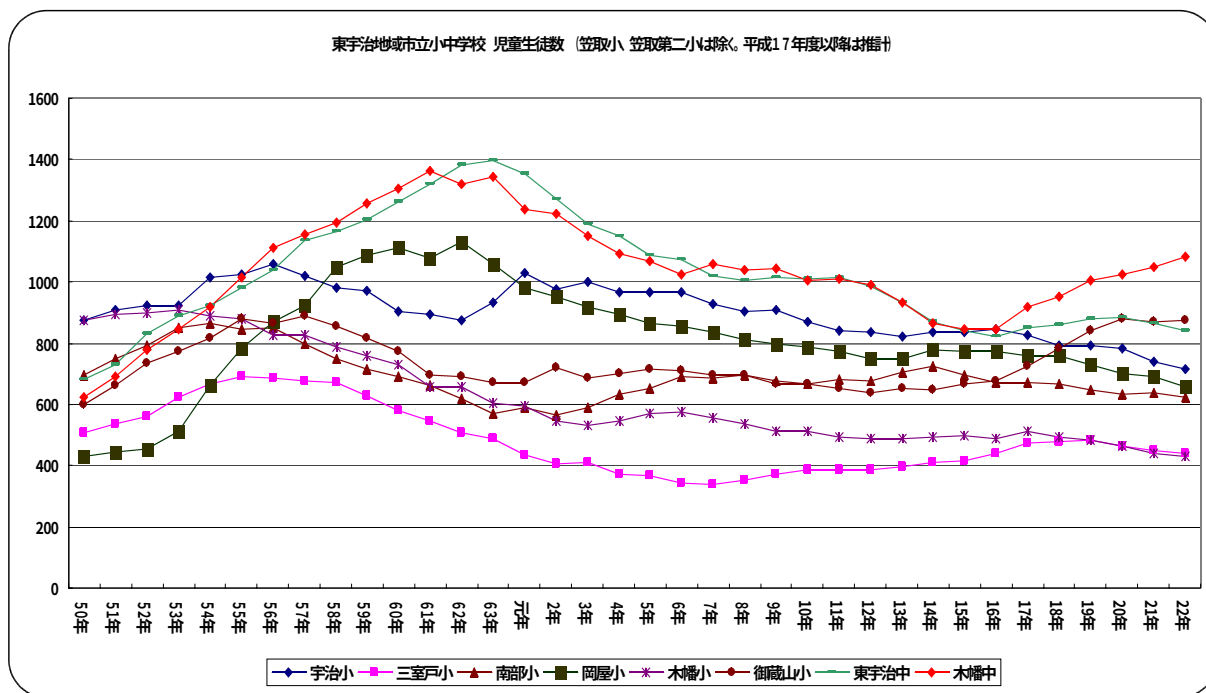
宇治市における「小中一貫教育」の考え方について



5 各地域の現状と課題

(1) 東宇治地域

(東宇治中、木幡中、宇治小、三室戸小、南部小、岡屋小、木幡小、御蔵山小、笠取小、笠取第二小)



(ア) 御蔵山小学校が児童数の増加に伴い、教室不足が生じる。

(イ) 今後の児童生徒数の推移は、木幡中学校において平成17年度以降増加傾向が見られ、再び1000人を超す規模となる。東宇治中学校は平成20年度まで若干の増加は見られるものの以降は減少となる。

また、小学校は御蔵山小学校及び三室戸小学校で増加傾向が見られるが、三室戸小学校は平成19年度をピークに下降傾向となる。その他、山間部の小学校を除く4小学校とも、今後減少の傾向が見られる。三室戸小学校及び木幡小学校は400人以下の規模となることも予想される。

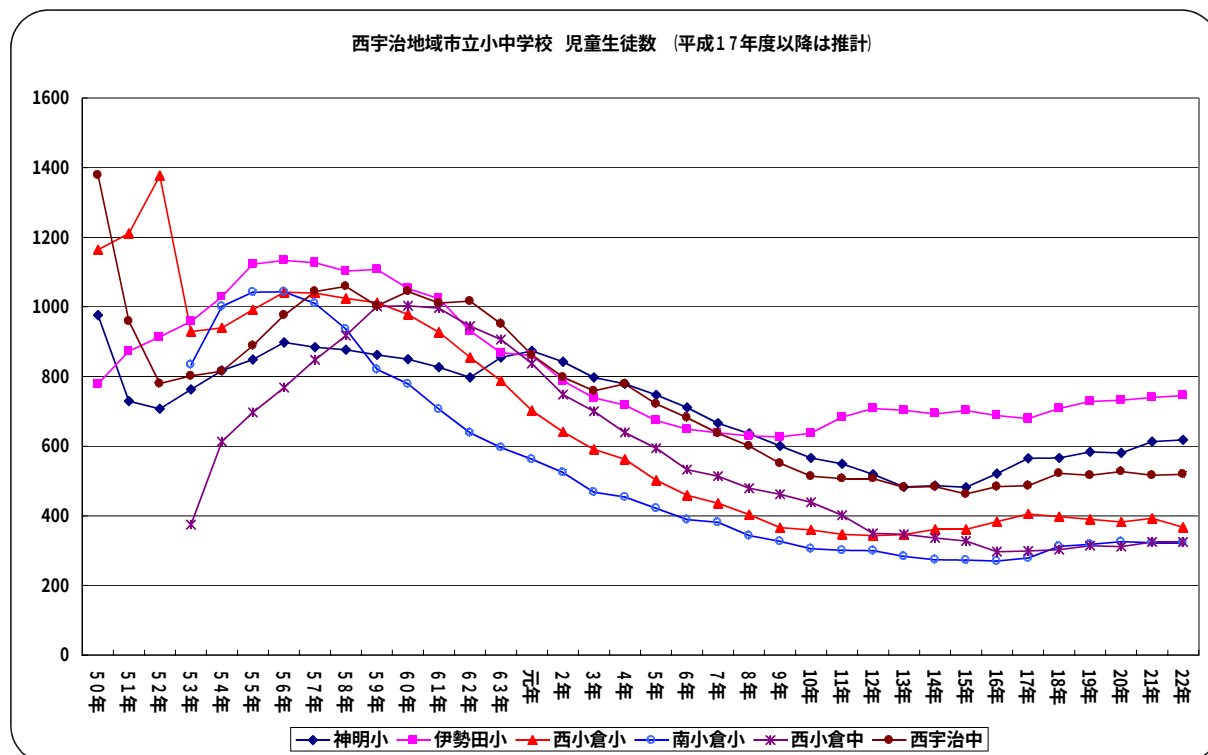
(ウ) 宇治小学校及び岡屋小学校の卒業生が、分散進学となっている。

(エ) 小学校の通学区域が、歴史的経過の中で町内会や自治会を分断して設定されるなど、極めて複雑になっている。特に、宇治小学校の通学区域が南北に長い状況や宇治小学校と木幡小学校及び御蔵山小学校の校区、並びに宇治小学校と岡屋小学校の校区が複雑に入り組んでいる状況がある。

(オ) 通学区域の決定に当たっては、宇治川や山間部等の自然条件、また、府道京都宇治線やJR奈良線及び京阪宇治線等の交通機関に十分な配慮が必要である。

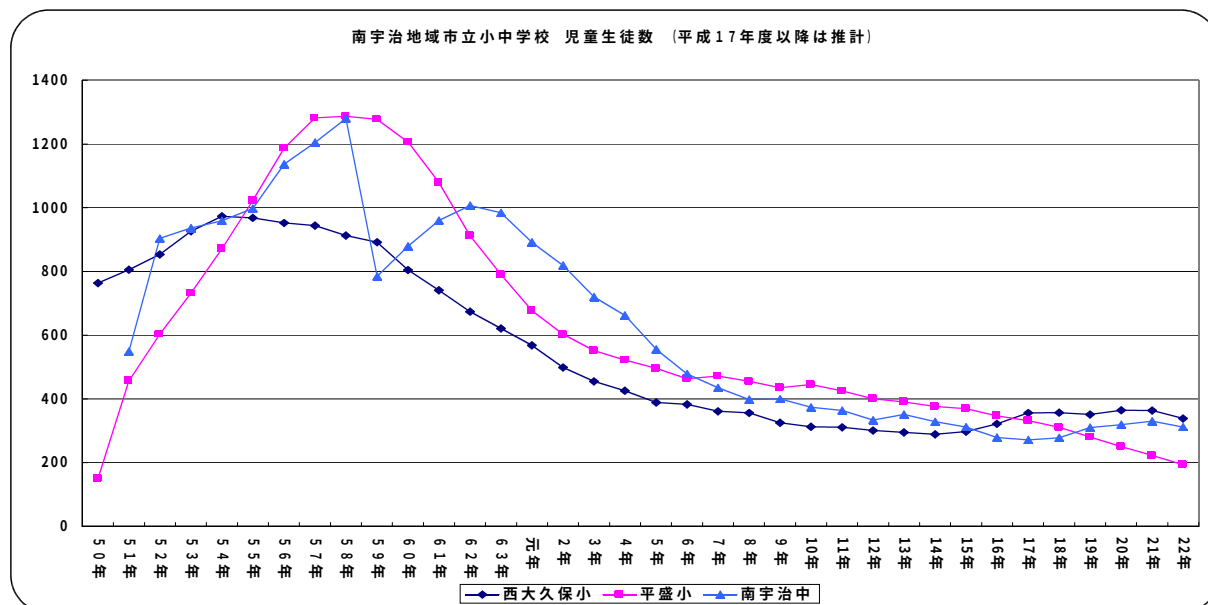
(2) 西宇治地域

(西宇治中、西小倉中、神明小、伊勢田小、西小倉小、南小倉小)



- (ア) 神明小学校は、今後増加傾向を示し、平成21年度には600人前後を推移するものと予想される。また、伊勢田小学校もやや増加傾向が予想される。
- (イ) 西小倉小学校及び南小倉小学校は、今後も1学年当たり40人～60人台で2学級、全校12学級300人台の規模を推移するものと思われる。
- (ウ) 西小倉中学校は今後も1学年当たり90～100人3学級、全校9学級300人前半を、また西宇治中学校は500人前半を推移するものと思われる。
- (エ) 西小倉中学校区では分散進学の状態はないが、西宇治中学校区は神明小学校及び小倉小学校が分散進学となっている。
- (オ) 北小倉小学校卒業生が西小倉コミュニティ外へ進学する。

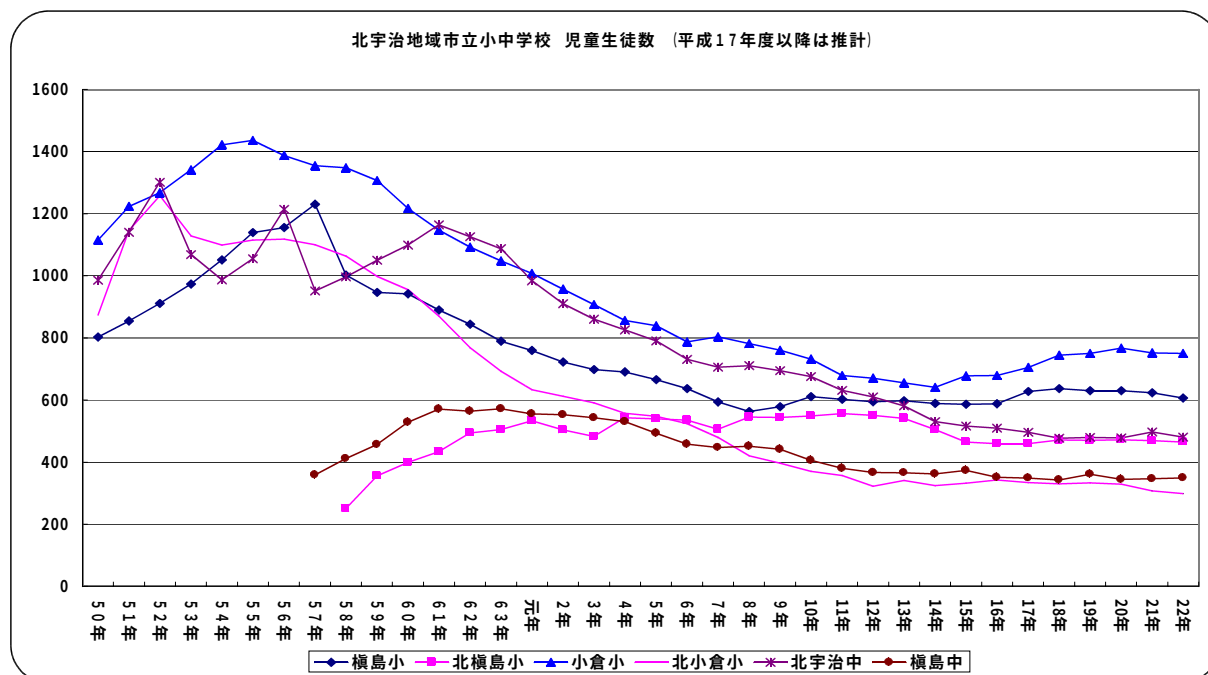
(3) 南宇治地域
(南宇治中、西大久保小、平盛小)



(ア) 南宇治中学校、西大久保小学校、平盛小学校の3校とも小規模の学校である。特に、平盛小学校では単学級の発生が今後見込まれ、平成22年度には200人以下となることが予想される。

(イ) 本地域の2小学校とも卒業生全員が南宇治中学校に進学する。

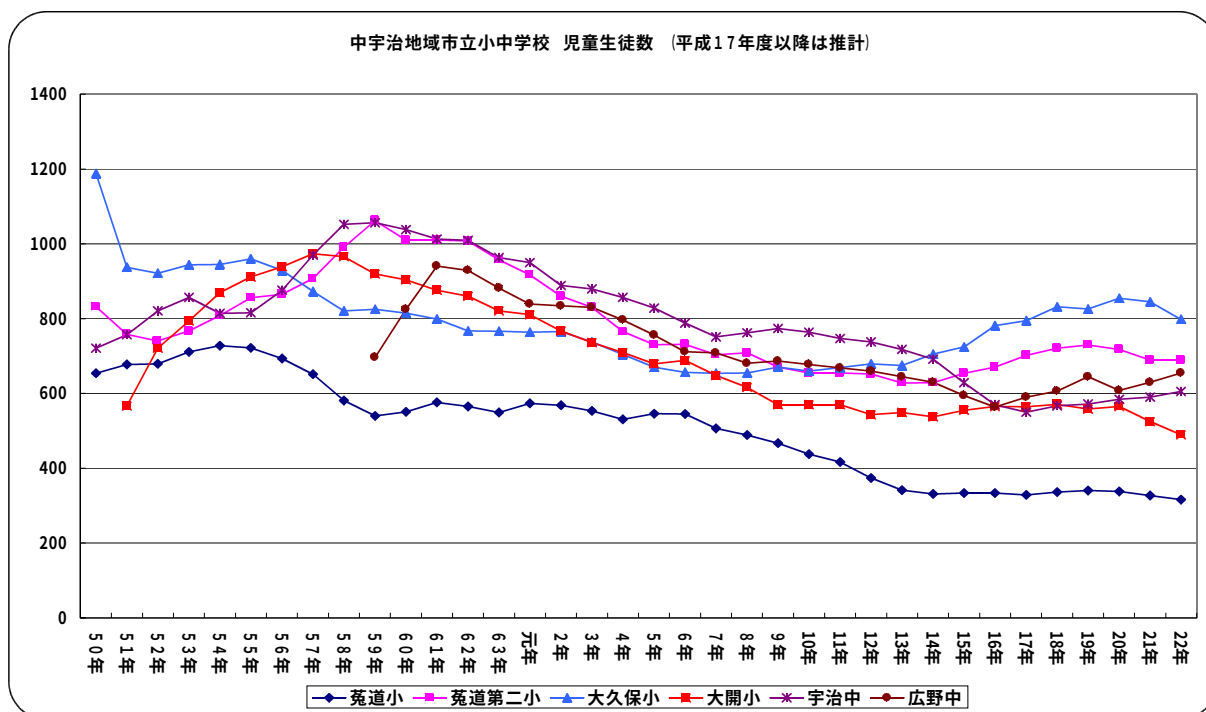
(4) 北宇治地域
(北宇治中、榎島中、榎島小、北榎島小、小倉小、北小倉小)



- (ア) 榎島小学校及び北榎島小学校はほぼ横ばいで安定した状況が続くと予想される。小倉小学校はやや増加するものの700人台で推移する。しかし北小倉小学校は、今後も減少傾向が続き平成22年度には300人を割り込むことが予想される。
- (イ) 北宇治中学校は500人前後、榎島中学校は今後も350人前後で推移すると思われる。
- (ウ) 榎島小学校及び小倉小学校は分散進学となっている。
- (エ) 北小倉小学校は、西小倉地区の中で唯一コミュニティ外の中学校に進学している。

(5) 中宇治地域

(宇治中、広野中、菟道小、菟道第二小、大久保小、大開小)



6 宇治市立小中学校の適正規模・適正配置の将来構想

それぞれの地域の現状と課題を検証してきたが、現在の宇治市を取り巻く社会経済情勢から、学校規模適正化に向けて新たな学校を建設するために、新規に土地を確保するということは実現性に乏しいと考える。しかしながら以下の事項を踏まえ、今日求められる新しい教育システムの構築について緊急性等を見定め計画的に進めていくことが望まれる。

(1) 適正規模・適正配置の基本方向

児童生徒及び市民の期待に応える宇治市立小中学校の適正規模・適正配置の方向は、「宇治市における学校の適正規模は、小中学校とも18学級を基準としつつ、18学級以上で過大規模校とならない規模とする。」とした検討委員会「検討のまとめ」を踏まえ進める。

その際、分散進学を避け、小中学校ユニットによるすべての市立小中学校での「小中連携教育」を進めることを基本にした、新たな教育の構築が必要である。また、地域の特性やコミュニティ、各校の歴史的経緯を踏まえ、可能な地域から「強固な小中ユニット(小中一貫教育校)」や「小中一貫校」の設置の具体的検討が望まれる。

学校規模の適正化を図っていく上で、

- 小規模化を是正し、21世紀を担う子どもたちがのびのびと安心して学習活動や学校生活を送れるよう考慮すること。
- 保護者や市民の多様な教育ニーズに積極的に応えていけるような教育活動を展開できるよう考慮すること。
- 学校とコミュニティとの関係を重視すること。
- 現在の学校施設の配置状況を前提に宇治市全体の適正化の課題を考慮すること。
- 各地域における適正化の課題の成熟度を勘案すること。
- 小中学校がおかれているこれまでの歴史的経緯や地理的条件を考慮すること。

などに留意しながら、今後、具体的にどの地域から、どのような方法で学校規模の適正化を図っていくのかを考える必要がある。

(2) 宇治市立小中学校の学校規模の適正化と再編整備の方向

「検討のまとめ」で検討が望ましいとされた6小学校を含むそれぞれの地域の学校規模の適正化と再編整備の方向は、以下のように考える。

ア 東宇治地域

(ア) 当面の課題である御蔵山小学校の教室不足については、懇話会においては今回の論議の対象とはせず、教育委員会の早急な対応に委ねることとした。

(イ) 本地域にあっては、大規模中学校対策として新たに中学校を設置することの検討も含めて再編整備を図る。また、小学校規模のアンバランスの解消を図るために通学区域の再編を行うことが必要である。

これらの実施にあたっては、小学校の通学区域の課題や東宇治中学校と木幡中学校が、いずれも府道京都宇治線やJR奈良線及び京阪宇治線の西部に位置することなどから、単に現在の6小学校(山間部2小学校を除く)の通学区域の再編や中学校を新たに設置することのみで解決が図れるものではないと考える。

こうした状況から、用地確保の課題はあるが、今日求められている教育を実現する「小中一貫校」の新たな設置と小学校の通学区域の再編による、「強固な小中ユニット(小中一貫教育校)」による適正化と再編整備の検討が、本地域の課題解決につながると考える。

イ 西宇治地域

(ア) 神明小学校及び小倉小学校については、分散進学 of 解消を図るために、それぞれの隣接小学校との通学区域の調整が今後必要となる。

(イ) とりわけ西小倉地区は、西小倉小学校、北小倉小学校、南小倉小学校の3つの小学校を核として、ひとつのコミュニティとして形成されているにも拘わらず、中学進学時は西小倉小学校と南小倉小学校は西小倉中学校へ、北小倉小学校は北宇治中学校へ分散して進学する。

(ウ) 西小倉地区の3小学校の規模はいずれも12学級300人台、また西小倉中学校は9学級300人前後を今後も推移すると予想され、「小中学校とも18学級を基準としつつ、18学級以上で過大規模校とならない規模」を下回る。

(I) こうしたことから、西小倉小学校、北小倉小学校、南小倉小学校の3校と西小倉中学校を統合し、先に述べた今日求められている教育やコミュニティの拠点としての施設である「小中一貫校」の設置を検討し、今後、宇治市教育における小中一貫教育のモデル校をめざす必要がある。

(f) 新たに設置する「小中一貫校」の規模は、平成22年度までの児童生徒数推計によると、一時的に最大で約42学級、約1,500人と予想されるが、その内訳でみれば小学校28学級、中学校14学級程度の規模となり過大規模校とはいえないが、その規模は大きい。しかし、学校施設上の工夫や教育指導体制の工夫により大規模校としての問題点も解消できる。

また、先進地域では、「小中一貫校」における学年のまとまりは、現行の小学校6年間、中学校3年間というまとまり(「6－3学制」)ではなく、「4－3－2学制」「5－4学制」など新たなまとまりの検討や実施がなされている。宇治市においても、こうした新しい学年のまとまりについての検討と実施が、小中一貫教育の実施による教育効果を確保し、児童生徒及び市民の宇治市教育に対する期待に応えるものであると考える。

ウ 南宇治地域

(f) 平盛小学校の今後の児童数推移を踏まえ、西大久保小学校と平盛小学校の統合の検討を行う必要がある。

(i) 南宇治中学校については、例え両小学校の統合を行ったとしても、現在の課題の解消はなし得ない。そのため、西宇治中学校または広野中学校と統合することが考えられるが、この場合、いずれも「小中ユニット」の構成学校数が大きくなり、その教育効果は少ないと考える。

(u) こうしたことより、平盛小学校の今後の児童数推移を踏まえ、西大久保小学校と平盛小学校の統合、及び南宇治中学校との「強固な小中ユニット(小中一貫教育校)」による小中一貫教育を進めることが望まれる。その後、西小倉地区で実施された小中一貫教育のモデル校の成果と課題を踏まえ、「小中一貫校」による教育が望まれる。

エ 北宇治地域

- (ア) 槇島小学校及び小倉小学校の分散進学については、それぞれの隣接小学校との通学区域の調整が今後必要となる。
- (イ) 北宇治地域における学校規模適正化及び再編整備については、歴史的な経緯や地理的条件を踏まえ、慎重に対応することが求められるが、西宇治地域とりわけ西小倉地区の「小中一貫校」の設置に伴う北宇治中学校の生徒数の減少と槇島中学校の小規模化の課題に対応するため、他の隣接地域を含めて検討を行う必要がある。

オ 中宇治地域

- (ア) 当面の課題である大久保小学校の教室不足については、懇話会においては今回の論議の対象とはせず、教育委員会の早急な対応に委ねることとした。
- (イ) 菟道小学校の規模については、今後も300人台を推移することから、現在のコミュニティの分断状況も踏まえながら周辺小学校との通学区域の調整を行い適正規模となるよう検討を進めることが望まれる。

以上、各地域の学校規模の適正化と再編整備の方向については「小中一貫校」設置と「強固な小中ユニット(小中一貫教育校)」による対応が求められる。その場合、西小倉地区の適正化の成果と課題を踏まえ、さらに検討を加えて、地域の実情に合った適正化及び再編整備を図る必要がある。

むすびに

平成15年の5月より、およそ2年の間、宇治市の学校規模の適正化について、それを単に「校区の再編」としてだけではなく、教育を巡る環境の変化や改革の進展を踏まえ、現在の、また今後の教育課題に 대응する新しい学校教育を視野に入れて、検討してきた。昨年10月に「中間答申」を示し、その後のパブリックコメントの聴取を経て、ここに本答申を提出することができた。

長期間、夜遅くまで熱心に審議していただいた委員の皆さんや本懇話会をサポートしていただいた教育委員会事務局の皆さんに御礼申し上げたい。

本答申は、慎重かつ大胆に今後の宇治市の学校教育の将来展望を示している。学校規模の適正化は、少子化による宇治市小中学校の児童・生徒数の減少に人口急増期に開設された学校の配置が必ずしも対応しなくなりつつあり、現在の学校配置を維持した場合に適切な学校教育が保障できなくなることから求められるものであるが、現時点におけるその見直しには、加えて次の諸点を考慮せざるをえなかった。その第一は、子どもの「問題行動」や学力向上において、学校教育システムそのものの見直しが必要とされていること、第二には多くの学校が老朽化しつつあり、とりわけ子どもたちの安全のみならず地域社会の防災の観点から、学校施設の耐震化が急務とされていること、そして第三として地方分権化の進捗により宇治市としての独自の学校教育のシステム設計が可能となり、また必要となったが、同時に財政逼迫を踏まえた市民・納税者の納得できる効率的な教育行政、財政を前提とすべきこと、である。つまり現在の「課題解決」を図るだけではなく、より中長期的な展望に立った市民の要望に応える学校改革が必要とされたといえる。

種々の観点から慎重な表現を必要としたが、本答申の骨格は将来的に宇治市の学校を「小中一貫教育」をもって大きく再編することを内容としている。西小倉地区が、その客観的諸条件等から最優先地区となったが、ここでの一貫校の設立をモデルとして、将来的には宇治市全域において柔軟かつ多様で地域実態に応じた小中一貫教育を展望しての提言とご理解いただきたい。教育における多様化や弾力化、ひいては「特色ある学校づくり」は、教育の格差に繋がると危惧される面もあるが、本答申の示したものは各地域の客観的

な諸条件を踏まえ、子どもや保護者、地域住民また各校の教職員の願いや取組みを生かすことによって、小中一貫教育という大きな共通枠組みの中で、各地域・学校の最適な学校教育システムを構築することであり、それによる違いはこれからの公教育の在り方を展望する上で当然に必要とされるものと考えられる。

宇治市はこれまで「小中ユニット」の試みを進めてきており、大きな成果を生み出してきた。この成果を踏まえ、またそれをさらに展開し、子どもも、保護者も、地域住民も、そして学校の教職員も満足し、誇れる学校教育を実現できる新たなシステムの構築に結びつけられ、と考えている。このため次の2点が看過されないよう付言しておきたい。それは第一に、徹底した情報の公開とそれによる情報の共有を図り、それに基づいた保護者、地域住民の参加を前提とすることであり、第二には、より大きな観点とより長期的な展望をもった学校改革に基づいた制度設計をすることである。現在の「三位一体改革」も含めて、今後一層地方分権が進み、本来市町村の固有事務としての義務教育は市町村の判断、裁量に委ねられることとなる。だが同時に、地域開発や住民福祉等、限られた財源をもって市町村が果たす課題は少なくなく、住民・納税者のコンセンサスを形成しつつも、より合理的で費用効果の大きい選択を行政当局は求められていることも確かであり、よりマクロで客観的な判断や評価が市民に求められている。

「学校規模の適正化」という課題設定が、学校教育システムの再編という大きな改革に繋がらざるをえなかった背景や理由については、ご理解いただけるものと考えている。本懇話会委員の全てが宇治市民や宇治市に勤務するものであるが、京都府下はもとより全国に発信できる「宇治の教育」を構築することにおいて願いを一つにしてきたと考えている。現在、幾つかの市町村が「輝いている。」その多くは独自の教育改革を進めており、それに住民が積極的に参加することによって、地域が活性化し輝きを増している。「宇治の教育改革」が全国モデルとなり、市民が一体となってそれを担うことができれば、と願っている。

宇治市学校規模適正化検討懇話会

委員長 堀 内 孜

資料 1

宇治市学校規模適正化検討懇話会審議日程

会 議 名	月 日	審 議 内 容
第 1 回懇話会	平成15年5月19日 市役所602会議室	・ 委嘱辞令交付 ・ 委員長、副委員長及び小委員会メンバー選出 ・ 基調報告、懇話会設置要項について ・ 宇治市学校規模適正化検討委員会検討のまとめについて
第 1 回小委員会	平成15年7月18日 市役所602会議室	・ 論点整理
第 2 回懇話会	平成15年8月6日 宇治市生涯学習センター	・ 宇治市教育改革懇話会答申について ・ メインスピーカーの話
第 2 回小委員会	平成15年10月31日 市役所602会議室	・ 論点整理
第 3 回懇話会	平成15年11月12日 市役所大会議室	・ 学校規模適正化に向けた基本データ分析 ・ メインスピーカーの話
第 3 回小委員会	平成16年5月27日 市役所602会議室	・ 論点整理
第 4 回懇話会	平成16年6月2日 宇治市生涯学習センター	・ 学校規模適正化に向けた方向性
第 4 回小委員会	平成16年7月5日 市役所501会議室	・ 論点整理
第 5 回懇話会	平成16年7月23日 宇治市生涯学習センター	・ 懇話会中間のまとめ
第 5 回小委員会	平成16年9月1日 市役所602会議室	・ 論点整理
第 6 回懇話会	平成16年9月8日 宇治市生涯学習センター	・ 学校の適正化と整備の在り方
第 6 回小委員会 (起草委員会)	平成16年9月21日 市役所602会議室	・ 中間答申（案）の検討
第 7 回懇話会	平成16年10月6日 宇治市生涯学習センター	・ 中間答申の作成
懇話会中間答申	平成16年10月27日 市役所教育長室	・ 懇話会を代表して堀内委員長より教育長へ中間答申
(参考) 平成16年11月1日～11月30日 パブリックコメント募集		
第 7 回小委員会 (起草委員会)	平成17年1月27日 市役所602会議室	・ パブリックコメントを踏まえての答申（案）の検討
第 8 回懇話会	平成17年2月8日 宇治市生涯学習センター	・ パブリックコメントを踏まえての答申の作成
第 9 回懇話会	平成17年2月16日 宇治市生涯学習センター	・ 答申の作成
懇話会答申	平成17年3月7日 市役所教育長室	・ 懇話会を代表して堀内委員長より教育長へ答申

資料 2

宇治市学校規模適正化検討懇話会委員

(順不同)

氏 名	役 職 (委嘱時)	
池田 有隣	京都工芸繊維大学名誉教授	
堀内 孜	京都教育大学教授	(委員長)
小河内 英士	西小倉自治連合会会長	
荒木 嘉夫	木幡区区長	
宮川 実	東宇治地区コミュニティ推進協議会会長	
岡田 盛敏	西小倉地区社会福祉協議会会長	
辻 伊三雄	西小倉地区コミュニティ推進協議会会長	(副委員長)
森 ひとみ	北宇治中学校育友会会長	
中村 健二	宇治中学校育友会会長	
溝渕 淳子	岡屋小学校育友会会長	
竹田 隆司	前「宇治市学校規模適正化検討委員会」委員	
西野 正博	東宇治中学校校長	
牧崎 幸夫	南宇治中学校校長	平成16年3月まで
米田 康郎	前「宇治市学校規模適正化検討委員会」委員	
園部 敏英	東宇治中学校校長	平成16年4月から
橋川 清之	大開小学校教頭	